



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.411.004.12.2022

Pan
Adam Śliwcki
Wójt Gminy Krokowa

Urząd Gminy Krokowa
ul. Żarnowiecka 29
84-110 Krokowa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/22/004/LGD – Funkcjonowanie funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa pomorskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Gminy Krokowa, ul. Żarnowiecka 29, 84-110 Krokowa (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Śliwicki, Wójt Gminy Krokowa, od 17 listopada 2018 r. (dalej: „Wójt”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Tworzenie funduszu sołeckiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa. 2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontroler	Joanna Andrzejewska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LGD/189/2022 z 25 listopada 2022 r., nr LGD/197/2022 z 21 grudnia 2022 r. i nr LGD/30/2023 z 25 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wójt terminowo przekazał sołtysom i Wojewodzie Pomorskiemu informacje o wysokości środków funduszu sołeckiego, przypadających sołectwom w 2021 r. i 2022 r. Informacje przekazane Wojewodzie Pomorskiemu zawierały również prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Środki funduszu przypadające na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości. Wójt przyjął do realizacji wszystkie 52 wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego i sześć wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu. Jednak w 14 (tj. 24,1%) przypadkach wnioski przyjęto do realizacji, pomimo że nie spełniały wszystkich warunków, wymaganych ustawą o funduszu sołecim³.

Badanie wykorzystania środków funduszu w kwocie 539,7 tys. zł, stanowiących 60,5% wydatków Gminy Krokowa (dalej: „Gmina”) w ramach funduszu w okresie objętym kontrolą, wykazało, że wykorzystano je na zadania określone w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołecim. Również badanie 25 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (dwóch udzielonych w trybach określonych przepisami o zamówieniach publicznych⁴ i 23 z wyłączeniem tych przepisów) wykazało, że przeprowadzono je zgodnie z przepisami ww. ustaw lub zasadami przyjętymi w Urzędzie. Przedsięwzięcia, na które wydano objęte badaniem środki zrealizowano. Terminowo przekazano Wojewodzie Pomorskiemu wniosek o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., wskazując w nim wymagane dane i kwotę wykonanych wydatków w ramach funduszu zgodną z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28S⁵ za 2021 r. Kwota ta została jednak zawyżona o 69,7 tys. zł

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołecim (Dz. U. poz. 301, ze zm.).

⁴ Do 31 grudnia 2020 r. ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U z 2019 r. poz. 1843 ze zm.) – dalej: „PZP”, a od 1 stycznia 2021 r. ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 poz. 1710, ze zm.) – dalej: „nPZP”. Zgodnie z art. 90 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2020, ze zm.) do postępowań o udzielenie zamówienia, o których mowa w PZP, wszczętych i niezakończonych przed dniem 1 stycznia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe.

⁵ Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego.

na skutek ujęcia w niej wydatków na realizację przedsięwzięć ujętych we wnioskach, które zgodnie z ustawą o funduszu sołeckim powinny zostać odrzucone⁶, skutkiem czego otrzymana dotacja celowa z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ww. ustawy) o 8,5 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Tworzenie funduszu sołeckiego i rozdysponowanie jego środków na sołectwa

Opis stanu faktycznego

1.1. Rada Gminy Krokowa (dalej: „Rada Gminy”), na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, podjęła 28 marca 2014 r. uchwałę nr XLIII/470/2014 w sprawie wyodrębnienia w budżecie Gminy środków stanowiących fundusz sołeczki, która obowiązywała w kolejnych latach (m.in. w 2021 i 2022 r.), zgodnie z art. 2 ust. 3 ww. ustawy. Wykonanie uchwały powierzono Wójtowi.

Wysokość funduszu według uchwały budżetowej na 2021 r. wynosiła 904,2 tys. zł⁸, a na 2022 r. – 974,1 tys. zł⁹. Nie była ona zmieniana w trakcie roku budżetowego.

Rada Gminy nie korzystała z określonego w art. 4 ustawy o funduszu sołeckim prawa do zwiększenia wysokości środków funduszu ponad wysokość obliczoną na podstawie art. 3 ust. 1 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 4-18, 479-486)

1.2. W badanym okresie w Gminie funkcjonowało 26 sołectw: Białogóra, Brzyno, Dębki, Goszczyno, Jeldzino, Karlikowo Karwieńskie Błoto Pierwsze, Karwieńskie Błoto Drugie, Kłanino, Krokowa, Lisewo, Lubkowo, Lubocino, Minkowice, Odargowo, Parszczyce, Połchówko, Prusewo, Sławoszyno, Słuchowo, Sobieńczyce, Sulicice, Świecino, Tyłowo, Wierzchucino i Żarnowiec.

(akta kontroli str. 585)

Wójt w terminie do 31 lipca roku poprzedzającego rok budżetowy, tj. zgodnie z art. 3 ust. 2 i 3 ustawy o funduszu sołeckim, przekazał:

– sołtysom wszystkich sołectw informacje o wysokości środków z funduszu przypadających danemu sołectwu w 2021 r.¹⁰ i 2022 r.¹¹,

⁶ Wnioski zostały złożone po upływie ustawowego terminu lub nie zawierały wymaganego tą ustawą uzasadnienia planowanych do realizacji lub zmienianych przedsięwzięć.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Uchwała nr XXX/306/2020 Rady Gminy Krokowa z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Krokowa na 2021 rok.

⁹ Uchwała nr XLIV/448/2021 Rady Gminy Krokowa z dnia 16 grudnia 2021 r. w sprawie uchwalenia budżetu Gminy Krokowa na 2022 rok.

¹⁰ Sołectwa: Białogóra – 35,4 tys. zł, Brzyno – 34,0 tys. zł, Dębki – 23,9 tys. zł, Goszczyno – 52,7 tys. zł, Jeldzino – 28,6 tys. zł, Karlikowo – 32,4 tys. zł, Karwieńskie Błoto Pierwsze – 46,3 tys. zł, Karwieńskie Błoto Drugie – 27,4 tys. zł, Kłanino – 39,5 tys. zł, Krokowa – 54,9 tys. zł, Lisewo – 39,2 tys. zł, Lubkowo – 35,6 tys. zł, Lubocino – 21,3 tys. zł, Minkowice – 36,0 tys. zł, Odargowo – 34,4 tys. zł, Parszczyce – 22,3 tys. zł, Połchówko – 22,8 tys. zł, Prusewo – 29,4 tys. zł, Sławoszyno – 52,3 tys. zł, Słuchowo – 22,6 tys. zł, Sobieńczyce – 18,5 tys. zł, Sulicice – 33,4 tys. zł, Świecino – 23,3 tys. zł, Tyłowo – 23,3 tys. zł, Wierzchucino – 59,4 tys. zł i Żarnowiec – 55,3 tys. zł.

¹¹ Sołectwa: Białogóra – 37,8 tys. zł, Brzyno – 36,4 tys. zł, Dębki – 26,4 tys. zł, Goszczyno – 56,4 tys. zł, Jeldzino – 30,6 tys. zł, Karlikowo – 34,8 tys. zł, Karwieńskie Błoto Pierwsze – 49,6 tys. zł, Karwieńskie Błoto Drugie – 30,3 tys. zł, Kłanino – 41,9 tys. zł, Krokowa – 59,0 tys. zł, Lisewo – 41,5 tys. zł, Lubkowo – 38,4 tys. zł, Lubocino – 22,9 tys. zł, Minkowice – 39,5 tys. zł, Odargowo – 37,9 tys. zł, Parszczyce – 23,8 tys. zł, Połchówko – 24,4 tys. zł, Prusewo – 31,8 tys. zł, Sławoszyno – 56,6 tys. zł, Słuchowo – 24,4 tys. zł, Sobieńczyce – 20,2 tys. zł, Sulicice – 36,0 tys. zł, Świecino – 25,0 tys. zł, Tyłowo – 24,8 tys. zł, Wierzchucino – 63,9 tys. zł i Żarnowiec – 59,8 tys. zł.

- Wojewodzie Pomorskiemu informację o wysokości przypadających danym sołectwom środków oraz o wysokości kwoty bazowej (K_b), o której mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim.

Kwota bazowa (K_b) dotycząca funduszu na 2021 r. wyniosła 5937,14 zł, a na 2022 r. – 6389,96 zł.

(akta kontroli str. 61-192)

1.3. Badanie wysokości środków z funduszu przypadających na dane sołectwo w latach 2021 i 2022 wykazało, że kwoty te obliczono według wzoru określonego w art. 3 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, uwzględniając:

- liczbę mieszkańców danego sołectwa według stanu na 30 czerwca 2020 r. (w przypadku funduszu na 2021 r.) lub 2021 r. (fundusz na 2022 r.), wynikającą z prowadzonego przez Gminę rejestru mieszkańców, o którym mowa w ustawie o ewidencji ludności¹²,
- kwotę bazową, którą obliczono jako iloraz wykonanych dochodów bieżących Gminy za rok 2019¹³ (fundusz na 2021 r.) lub za 2020 r.¹⁴ (fundusz na 2022 r.) oraz liczby mieszkańców zamieszkałych na obszarze Gminy, według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.¹⁵ lub 31 grudnia 2020 r.¹⁶, ustalonej przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

(akta kontroli str. 61-72, 103-112, 586-615)

1.4. Do Urzędu wpłynęły 52 wnioski sołectw o przyznanie środków z funduszu na 2021 i 2022 r. (po 26 w każdym roku).

Żaden wniosek nie obejmował wspólnej realizacji przedsięwzięć przez dwa lub więcej sołectw (art. 6 ustawy o funduszu sołeckim).

(akta kontroli str. 193-438)

1.5. Wójt otrzymał od sołtysów 50 wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu w terminie do 30 września roku poprzedzającego dany rok budżetowy, zgodnie z art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim. Dwa wnioski (sołectw Goszczyno i Prusewo o przyznanie środków z funduszu na 2022 r.) wpłynęły do Urzędu po ww. terminie (odpowiednio 4 listopada 2021 r. i 4 października 2021 r.). Wójt nie odrzucił ww. wniosków, co opisano w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”.

Wnioski zawierały dane wymagane art. 5 ust. 3 ww. ustawy, tj. wskazanie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach przyznanych środków funduszu wraz z oszacowaniem ich kosztów i – poza siedmioma przypadkami¹⁷ – uzasadnieniem. Wójt nie odrzucił tych siedmiu wniosków, co opisano w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”.

(akta kontroli str. 193-438)

Weryfikację oszacowanych przez sołectwa kosztów realizacji przedsięwzięć prowadzono – jak wyjaśnił Wójt – przez rozeznanie rynku na podstawie ofert handlowych w Internecie, zapytań telefonicznych do potencjalnych wykonawców oraz danych z aktualnych, równoważnych zamówień udzielanych przez Gminę.

(akta kontroli str. 543-546)

¹² Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o ewidencji ludności (Dz. U. z 2022 r. poz. 1191, ze zm.).

¹³ 64 216 120,94 zł według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2019 r.

¹⁴ 69 075 450,58 zł według sprawozdania Rb-27S z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego za 2020 r.

¹⁵ 10 816 mieszkańców.

¹⁶ 10 810 mieszkańców.

¹⁷ Wnioski sołectw: Białogóra, Brzyno, Parszczyce i Sobieńczyce na 2021 r. oraz Brzyno, Jeldzino i Parszczyce na 2022 r.

Zgodnie z art. 2 ust. 6 ww. ustawy przedsięwzięcia mieściły się w zakresie zadań własnych gminy określonych w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym¹⁸ i służyły poprawie warunków życia mieszkańców. Gmina nie uchwaliła strategii rozwoju, obowiązującej w okresie objętym kontrolą. W związku z powyższym – jak wynikało z wyjaśnień Wójta – przedsięwzięcia oceniano pod kątem ich zgodności z innymi dokumentami strategicznymi obowiązującymi na terenie Gminy. Ponadto stwierdzono, że wnioski uchwalone zostały przez zebrania wiejskie (art. 5 ust. 2 ustawy o funduszu sołeckim), a uchwały przekazano do Urzędu. Wszystkie wnioski przyjęto do realizacji.

(akta kontroli str. 193-438, 502-507)

Żaden z wniosków sołectw nie dotyczył pokrycia wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej w rozumieniu ustawy z dnia 18 kwietnia 2002 r. o stanie klęski żywiołowej¹⁹ (art. 2 ust. 7 ustawy o funduszu sołeckim).

(akta kontroli str. 479-486, 501)

1.6. W latach 2021-2022 Wójt otrzymał w terminie określonym w art. 7 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim (do 31 października danego roku budżetowego) łącznie sześć wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, przewidzianych do realizacji w ramach funduszu na ww. lata (po trzy w 2021 r.²⁰ i w 2022 r.²¹). Wnioski zostały uchwalone przez zebrania wiejskie i zawierały informację o rezygnacji i wskazanie nowych przedsięwzięć (dwa wnioski), zmianę zakresu zaplanowanych przedsięwzięć (dwa wnioski), a także zmianę zakresu i wskazanie nowych przedsięwzięć (dwa wnioski). Wnioski zawierały także – zgodnie z art. 7 ust. 4 ww. ustawy – oszacowanie ich kosztów (nieprzekraczających przyznanej w danym roku kwoty).

Żaden z ww. wniosków nie zawierał uzasadnienia, przy czym dwa z nich (wnioski sołectw Kłanino na 2021 r. i Prusewo na 2022 r.) dotyczyły wyłącznie zmiany zakresu przedsięwzięć, których realizację uzasadniono we wniosku o przyznanie środków z funduszu. Wójt nie odrzucił:

- wniosków sołectw: Słuchowo i Sulicice na 2021 r. oraz Odargowo i Słuchowo na 2022 r. pomimo braku uzasadnienia realizacji nowych przedsięwzięć,
- wniosku sołectwa Prusewo na 2022 r., pomimo że dotyczył on zmiany wniosku o przyznanie środków, który złożono po obowiązującym terminie, co opisano w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość”.

Wszystkie wnioski o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przyjęto do realizacji.

(akta kontroli str. 225-232, 272-282, 286-287, 364-365, 392-403, 408-411)

1.7. Nie stwierdzono przypadku odrzucenia przez Wójta wniosku sołectwa o przyznanie środków z funduszu na 2021 i 2022 r. albo wniosku o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu.

(akta kontroli str. 479-486)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wójt nie odrzucił, pomimo takiego obowiązku, wynikającego z przepisów art. 5 ust. 5 (w przypadku wniosków o przyznanie środków) i art. 5 ust. 5 w związku z art. 7 ust. 4 (w przypadku wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu) ustawy o funduszu sołeckim:

¹⁸ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2023 r. poz. 40).

¹⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 1897.

²⁰ Wnioski sołectw: Kłanino, Słuchowo i Sulicice.

²¹ Wnioski sołectw: Odargowo, Słuchowo i Prusewo.

- dwóch wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu na 2022 r. (sołectwa Goszczyno na kwotę 56,4 tys. zł i sołectwa Prusewo na kwotę 31,8 tys. zł), które wpłynęły do Urzędu – odpowiednio – 4 listopada 2021 r. i 4 października 2021 r., tj. po terminie na ich złożenie, określonym w art. 5 ust. 4 ww. ustawy. Wydatki związane z realizacją ww. wniosków zostały ujęte w budżecie Gminy na 2022 r. Na realizację przedsięwzięć ujętych w ww. wnioskach w 2022 r. wydano ze środków funduszu 29,5 tys. zł;

(akta kontroli str. 6-18, 316-317, 388-391, 480-486)

- siedmiu wniosków sołectw o przyznanie środków z funduszu (sołectw: Białogóra, Brzyno, Parszczyce i Sobieńczyce na 2021 r. na łączną kwotę 110,2 tys. zł oraz Brzyno, Jeldzino i Parszczyce na 2022 r. na łączną kwotę 85,5 tys. zł), które nie zawierały uzasadnienia planowanych do realizacji przedsięwzięć. Naruszało to art. 5 ust. 3 ww. ustawy. Wydatki związane z realizacją ww. wniosków zostały ujęte w budżetach Gminy na 2021 i 2022 r. Na realizację przedsięwzięć ujętych w ww. wnioskach wydano w latach 2021-2022 ze środków funduszu – odpowiednio – 59,3 tys. zł i 27,0 tys. zł.

W wyniku ujęcia ww. kwoty 59,3 tys. zł w przekazanym Wojewodzie Pomorskiemu wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 7199,93 zł;

(akta kontroli str. 6-18, 193-201, 256-258, 284-285, 307-311, 318-320, 381-384, 480-486, 616, 635)

- czterech wniosków sołectw o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu (sołectw: Słuchowo i Sulicice na 2021 r. na łączną kwotę 54,6 tys. zł oraz Odargowo i Słuchowo na 2022 r. w zakresie kwoty 35,8 tys. zł), które nie zawierały uzasadnienia realizacji nowych przedsięwzięć. Naruszało to art. 5 ust. 3 w związku z art. 7 ust. 4 ww. ustawy. Wydatki na realizację nowych przedsięwzięć ujętych w ww. wnioskach zostały ujęte w budżetach Gminy na 2021 i 2022 r. Na realizację ww. przedsięwzięć wydano w latach 2021-2022 ze środków funduszu – odpowiednio – 10,4 tys. zł i 5,2 tys. zł.

W wyniku ujęcia ww. kwoty 10,4 tys. zł w przekazanym Wojewodzie Pomorskiemu wniosku o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., otrzymano dotację celową z budżetu państwa w kwocie wyższej od należnej o 1263,70 zł;

- wniosku o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu sołectwa Prusewo na 2022 r., pomimo że dotyczył on zmiany wniosku o przyznanie środków, który złożono po obowiązującym terminie.

(akta kontroli str. 225-232, 272-282, 286-287, 364-365, 368-380, 392-403, 408-411, 616, 635)

Z wyjaśnień Wójta wynikało, że nie odrzucił wniosków sołectw:

- o przyznanie środków z funduszu, gdyż brał udział we wszystkich zebraniach wiejskich, na których były podejmowane uchwały, mieszkańcy szczegółowo uzasadniali swoje potrzeby i szacowane koszty składanych propozycji, a dostarczenie przez sołtysa do Wójta papierowej informacji i tak otrzymanej już przez Wójta w trakcie zebrania wiejskiego było sprawą wtórną. Ponadto pandemia COVID-19 jaka miała miejsce w latach 2020 i 2021 ograniczyła wszystkie bezpośrednie kontakty, w tym pomiędzy sołtysami a Urzędem;
- o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu, gdyż zmiany te w 2021 r. zostały uzasadnione ustnie i przegłosowane na zebraniach wiejskich, w których Wójt

uczestniczył. W każdym przypadku złożony wniosek był potwierdzeniem ustaleń na zebraniach wiejskich i zawierał przedsięwzięcia wcześniej uzasadnione.

Ponadto do akceptacji ww. wniosków przyczyniły się – jak wynikało z wyjaśnień Wójta – stan pandemii COVID-19 w 2020 i 2021 roku i wprowadzone w związku z nim ograniczenia, a także stan wiedzy Wójta w sprawach sołectw.

(akta kontroli str. 543-550)

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o funduszu sołeckim, warunkiem przyznania w danym roku budżetowym środków z funduszu jest złożenie do wójta (burmistrza, prezydenta miasta) przez sołectwo wniosku, spełniającego warunki określone w art. 5 ust. 2-4 ww. ustawy, a nie przywołany w wyjaśnieniach udział wójta w zebraniach wiejskich, na których podejmowane są uchwały w tej sprawie. Zgodnie z art. 5 ust. 5 ustawy o funduszu sołeckim wójt ma obowiązek odrzucenia wniosku niespełniającego ww. warunków, a przepisy tego aktu prawnego nie przewidują w tym zakresie wyjątków. Zgodnie zaś z art. 7 ust. 4 ww. ustawy do wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu przepisy art. 5 ust. 2, 3 i 5-11 tego aktu prawnego stosuje się odpowiednio. Należy też zauważyć, że ze względu na stan epidemii COVID-19 termin składania wniosków o przyznanie środków z funduszu został przedłużony o miesiąc jedynie w 2020 r., przy czym właśnie w tym roku wszystkie wnioski o przyznanie środków z funduszu na 2021 r. zostały złożone do 30 września, tj. w określonym w art. 5 ust. 4 ustawy o funduszu sołeckim terminie.

OCENA CZĄSTKOWA

Wójt terminowo przekazał sołtysom i Wojewodzie Pomorskiemu informacje o wysokości środków funduszu, przypadających sołectwom w 2021 r. i 2022 r. Informacje przekazane Wojewodzie Pomorskiemu zawierały również prawidłowe dane o wysokości kwoty bazowej. Środki funduszu przypadające na dane sołectwo obliczono w prawidłowej wysokości. Wójt przyjął do realizacji wszystkie 52 wnioski o przyznanie środków z funduszu sołeckiego i sześć wniosków o zmianę przedsięwzięć lub ich zakresu. Jednak w 14 (tj. 24,1%) przypadkach wnioski przyjęto do realizacji, pomimo że nie spełniały wszystkich warunków, wymaganych ustawą o funduszu sołeckim.

OBSZAR

2. Wykorzystanie środków funduszu sołeckiego

Opis stanu faktycznego

2.1. Kwoty wydatków budżetowych ogółem zrealizowanych w ramach funduszu sołeckiego wyniosły: w 2021 r. 413,2 tys. zł (45,7% planowanych wydatków), a w 2022 r.(do 30 września) – 144,0 tys. zł (14,8%).

Niższe od planowanego wykonanie funduszu w 2021 r. dotyczyło wydatków w rozdziałach klasyfikacji budżetowej: 01010 – „Infrastruktura wodociągowa i sanitacyjna wsi” (0,0% planu), 60016 – „Drogi publiczne gminne” (31,4%), 70005 – „Gospodarka gruntami i nieruchomościami” (76,5,3%), 75075 – „Promocja jednostek samorządu terytorialnego” (0,0%), 90004 – „Utrzymanie zieleni w miastach i gminach” (71,5%), 90015 – „Oświetlenie ulic, placów i dróg” (93,2%), 90095 – „Pozostała działalność” (0,0%), 92605 – „Zadania w zakresie kultury fizycznej” (85,1%).

(akta kontroli str. 479, 617)

Z wyjaśnień Wójta wynikało, że główną przyczyną realizacji wydatków na przedsięwzięcia zgłoszone przez sołectwa w kwocie niższej od planowanej było wykonanie przedsięwzięć w ramach innej inwestycji lub z innych środków, brak ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia i przedłużające się uzgodnienia z innymi organami i instytucjami, a także spowodowany pandemią COVID-19 wzrost cen materiałów i brak dostępności na rynku produktów w okresie roku od oszacowania wartości planowanego przedsięwzięcia do wyboru jego wykonawcy (zaplanowane

wydatki z funduszu sołeckiego w znacznej części przypadków okazały się niewystarczające).

(akta kontroli str. 508-512, 730-735)

Analiza czterech²² przedsięwzięć zaplanowanych do wykonania ze środków funduszu sołeckiego, od których odstąpiono potwierdziła wzrost cen w kosztorysach inwestorskich i cen rynkowych ponad kwoty planowanych na te przedsięwzięcia wydatków.

(akta kontroli str. 736-807)

W latach objętych kontrolą 20 przedsięwzięć finansowanych było jednocześnie z funduszu (406,1 tys. zł) oraz z innych środków budżetowych Gminy – poza pulą funduszu (757,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 487-492, 624-629)

2.2. W zakresie prawidłowości realizacji w latach 2021 i 2022 wydatków budżetowych w ramach funduszu sołeckiego badaniem objęto wykorzystanie wszystkich środków przeznaczonych dla ośmiu sołectw²³ w każdym roku objętym kontrolą, o łącznej kwocie 539,7 tys. zł, z tego w 2021 r. – 266,2 tys. zł i w 2022 r. – 273,5 tys. zł, co stanowiło 60,5% kwoty wydatków ogółem poniesionych w ramach całego funduszu w ww. okresie.

(akta kontroli str. 617, 634, 513-515, 647-668, 674-729)

Stwierdzono, że zgodnie z zasadami określonymi w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim, środki funduszu przeznaczono na realizację przedsięwzięć, które:

- zgłoszono we wnioskach sołectw,
- były zadaniami własnymi Gminy, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym,
- służyły poprawie warunków życia mieszkańców.

(akta kontroli str. 193-438, 497-500, 502-507, 636-640)

W latach 2021-2022 Gmina udzieliła na realizację przedsięwzięć objętych badaniem czterech zamówień publicznych, do których stosowano przepisy dotyczące ich udzielania. Szczegółowym badaniem objęto dwa z nich:

- na „Modernizację infrastruktury kulturalno-turystycznej w miejscowościach Żarnowiec i Świecino”, w tym na „Rozbudowę i przebudowę budynku świetlicy wiejskiej w miejscowości Świecino” (zamówienie udzielone w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie przepisów PZP, na które ze środków funduszu przeznaczonych dla sołectwa Świecino wydano 23,3 tys. zł);
- na „Wykonanie dokumentacji projektowo-kosztorysowych remontów i przebudowy dróg i ulic na terenie gminy Krokowa”, w tym na „Remont/przebudowę części ul. Leśnej, Sosnowej i Świerkowej w Wierzchucinie” (zamówienie udzielone w trybie podstawowym na podstawie przepisów nPZP, na które ze środków funduszu przeznaczonych dla sołectwa Wierzchucino wydano 45,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 518-532, 617, 630-635, 647-668)

Stwierdzono, że obydwie postępowania przeprowadzono zgodnie z przepisami ww. ustaw, w szczególności dotyczącymi ustalenia szacunkowej wartości zamówienia, opracowania i treści (odpowiednio) specyfikacji istotnych warunków zamówienia i specyfikacji warunków zamówienia, treści i miejsca publikacji ogłoszenia

²² Planowanych do realizacji w sołectwach: Brzyno – czyszczenie terenu przy przystani, zakup ławek, Karwieńskie Błoto Drugie – remont chodnika i projekty dróg nr 3 i 11, Lubkowo – budowa chodników i Prusewo – budowa ścieżki Prusewo-Wierzchucino.

²³ W 2021 r. sołectwa: Brzyno, Dębki, Karwieńskie Błoto Pierwsze, Odargowo, Połchówko, Sławoszyno, Świecino, Wierzchucino. W 2022 r. sołectwa: Kłanino, Krokowa, Minkowice, Połchówko, Prusewo, Sławoszyno, Słuchowo, Wierzchucino.

o zamówieniach, terminu otwarcia ofert i ich wyboru, a także terminu zawarcia i treści umów z wybranymi oferentami.

(akta kontroli str. 518-532, 647-668)

W przypadku pozostałych zamówień publicznych dotyczących przedsięwzięć objętych badaniem nie stosowano przepisów ww. ustaw za względu na ich wartość.

(akta kontroli str. 518-532, 617, 630-635)

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie wdrożono procedur określających zasady i tryb udzielania zamówień, do których nie stosowano nPZP. Z wyjaśnień Wójta wynikało, że postępowania w sprawie ich udzielenia były prowadzone poprzez:

- publiczne zapytania ofertowe, ogłaszane na stronie internetowej Gminy, kierowane do wszystkich zainteresowanych,
- zapytania ofertowe kierowane do potencjalnych wykonawców, w tym do znanych zamawiającemu wykonawców o sprawdzonej wiarygodności,
- rozeznanie rynku (oferty handlowe w Internecie, zapytania telefoniczne i ewentualne negocjacje),
- przy bardzo małych wartościach zamówień, w szczególności drobnych dostawach: bezpośrednie zakupy w placówkach handlowych, kierując się dostępnością asortymentu, możliwościami logistycznymi (dostarczenie, transport, odległość do placówki) i ich kosztami oraz ceną towaru,
- prowadząc postępowania wykonawcom przekazywano odpowiednio do danego zamówienia: określenie/opis przedmiotu zamówienia, termin realizacji, warunki płatności i ewentualnie projekty przyszłych umów. W sytuacjach tego wymagających, w szczególności przy robotach budowlanych, przeprowadzano wizję w terenie. Wyboru wykonawcy dokonywano na podstawie ceny.

Objętych badaniem 23 zamówień publicznych, do których nie stosowano nPZP (na realizację których wydano w ramach funduszu sołeckiego 471,3 tys. zł), udzielono zgodnie z ww. zasadami.

(akta kontroli str. 513-517, 634)

2.3. W zakresie wykonania przedsięwzięć w ramach funduszu sołeckiego badaniem objęto przedsięwzięcia, których realizację sfinansowano wydatkami objętymi kontrolą w ramach pkt 2.2 wystąpienia pokontrolnego.

W wyniku analizy dokumentacji Urzędu oraz przeprowadzonych oględzin miejsc realizacji wybranych przedsięwzięć w trzech sołectwach²⁴ stwierdzono, że wszystkie przedsięwzięcia zgłoszone we wnioskach sołectw zostały wykonane. W przypadku zadań, w których zaplanowano efekty rzeczowe, stwierdzono, że zostały one osiągnięte. Zadania wykonano zgodnie z zakresem określonym we wnioskach sołectw. Przykładowo:

- w sołectwach Słuchowo i Odargowo wykonano place zabaw dla dzieci,
- w sołectwie Sławoszyno wykonano drogę z płyt YOMB – ul. Jagalskiego.

(akta kontroli str. 533-542)

2.4. Wniosek o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego za 2021 r. został przekazany Wojewodzie Pomorskiemu w dniu 31 maja 2022 r., tj. w terminie określonym w § 4 ust. 2 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie wzorów informacji przekazywanych przez wójta (burmistrza, prezydenta miasta) i wojewodę, trybu zwrotu części wydatków gmin wykonanych w ramach funduszu sołeckiego oraz wzoru wniosku o ten zwrot²⁵.

²⁴ Sołectwa: Słuchowo – plac zabaw ze strefą aktywności, Odargowo – zakup i montaż urządzeń na plac zabaw i Sławoszyno – ułożenie płyt YOMB na ul. Jagalskiego.

²⁵ Dz. U. poz. 916, ze zm.

Wykazana we wniosku kwota wykonanych wydatków w ramach funduszu (413,3 tys. zł) była zgodna z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28S za 2021 r.

Stwierdzono jednak, że na skutek nieprawidłowości opisanej w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość” obszaru pierwszego ww. kwotę zawyżono o 69,7 tys. zł.

Wójt nie otrzymał od Wojewody Pomorskiego informacji o ewentualnym stwierdzeniu braków lub błędów w ww. wniosku.

Do dnia zakończenia kontroli (30 stycznia 2023 r.) Gmina nie wystąpiła do Wojewody Pomorskiego z wnioskiem o zwrot części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2022 r.

(akta kontroli str. 439-472, 616)

2.5. Otrzymana²⁶ przez Gminę w 2022 r. kwota dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. wyniosła 50,2 tys. zł, co stanowiło 12,1% kwoty wykonanych wydatków w ramach funduszu w 2021 r.

Biorąc pod uwagę kwotę bazową w Gminie (K_b) w 2021 r. oraz średnią kwotę bazową w kraju (K_{bk}) w tym roku²⁷, wielkość otrzymanej z budżetu państwa refundacji, po zastosowaniu przez Wojewodę Pomorskiego mechanizmu korygującego (zgodnie z art. 12 ust. 3 ustawy o funduszu sołeckim), który skutkuje obniżeniem wysokości zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2021 r., była zgodna z przepisami art. 3 ust. 8 pkt 3 w zw. z art. 12 ust. 3 ww. ustawy.

Stwierdzono jednak, że na skutek nieprawidłowości opisanej w sekcji „Stwierdzona nieprawidłowość” obszaru pierwszego otrzymana kwota dotacji była wyższa o 8463,63 zł od należnej.

(akta kontroli str. 439-477, 616)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Badanie wykorzystania środków funduszu w kwocie 539,7 tys. zł (60,5%) wydatków Gminy w ramach funduszu w okresie objętym kontrolą wykazało, że wykorzystano je na zadania określone w art. 2 ust. 6 ustawy o funduszu sołeckim. Również badanie 25 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (dwóch udzielonych w trybach określonych przepisami o zamówieniach publicznych i 23 z wyłączeniem tych przepisów) wykazało, że przeprowadzono je zgodnie z tymi przepisami lub zasadami przyjętymi w Urzędzie. Przedsięwzięcia, na które wydano objęte badaniem środki zrealizowano. Terminowo przekazano Wojewodzie Pomorskiemu wniosek o zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu w 2021 r., wskazując w nim wymagane dane i kwotę wykonanych wydatków w ramach funduszu zgodną z danymi wykazanymi w sprawozdaniu Rb-28S za 2021 r. Kwota ta została jednak zawyżona o 69,7 tys. zł na skutek ujęcia w niej wydatków na realizację przedsięwzięć ujętych we wnioskach, które zgodnie z ustawą o funduszu sołeckim powinny zostać odrzucone²⁸, skutkiem czego otrzymana dotacja celowa z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu w 2021 r. była wyższa od należnej (wynikającej z przepisów art. 3 ust. 7 i 8 ww. ustawy) o 8,5 tys. zł.

²⁶ Wpływ na rachunek bankowy Gminy 12 kwietnia 2022 r.

²⁷ Obliczona przez Ministra Finansów kwota K_{bk} na 2021 r. wyniosła 4859,66 zł.

²⁸ Wnioski zostały złożone po upływie ustawowego terminu lub nie zawierały wymaganego tą ustawą uzasadnienia planowanych do realizacji lub zmienianych przedsięwzięć.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

- Wnioski
1. Zapewnienie ujmowania w projekcie budżetu Gminy jedynie wydatków na przedsięwzięcia ujęte we wnioskach spełniających wszystkie wymogi formalne określone w ustawie o funduszu sołeckim.
 2. Przekazanie Wojewodzie Pomorskiemu korekty wniosku o zwrot z budżetu państwa części wydatków Gminy wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2021 r., uwzględniającej jedynie wydatki z funduszu sołeckiego na przedsięwzięcia ujęte w prawidłowo przyjętych przez Wójta wnioskach.
 3. Dokonanie zwrotu nienależnie pobranej dotacji z budżetu państwa z tytułu zwrotu części wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2021 r., wynikającej z prawidłowego wyliczenia..

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Gdańsk, dnia 31 stycznia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontroler

Joanna Andrzejewska
specjalista kontroli państwowej


.....
podpis

Dyrektor

p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku

2 up. 
.....
podpis



Gdańsk, dnia 22.12.2022r.

UPOWAŻNIENIE

Upoważniam Pana Dariusza Jurczuka - p.o. wicedyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku do podpisania wystąpienia po kontroli I/22/004 – „Funkcjonowanie funduszy sołeckich w wybranych gminach województwa pomorskiego” , przeprowadzonej w URZĄD GMINY KROKOWA.

p.o. DYREKTOR DELEGATURY
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
w Gdańsku
Dariusz Jurczuk
Kontroler Stalowa Wola

